

Sanna Sillanpää

TYÖTTÖMÄN KANSALAIKUUSKUVA SUOMESSA

2010-luvun hallitusohjelmissa esiintyvä työttömien hallinta
sekä oikeudet ja velvollisuudet.

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Sosiaalipolitiikka

Kandidaatintutkielma

Huhtikuu 2020

TIIVISTELMÄ

Sanna Sillanpää: Työttömän kansalaisuuskuva Suomessa

Kandidaatintutkielma

Tampereen yliopisto

Yhteiskuntatutkimuksen tutkinto-ohjelma

Huhtikuu 2020

Tässä tutkielmassa olen tarkastellut työttömän kansalaisuudesta muotoutuvaan kuvaan työllisyyspolitiikassa. Tutkimuskysymykseni on, millainen kuva työttömän kansalaisuudesta rakentuu työllistämispolitiikan suunnitelmissa ja tavoitteissa 2010-luvulla. Poliitikassa ja erityisesti hallitusohjelmissa yhteiskunnallisia ongelmia ja ratkaisuja muotoillaan kielenkäytön kautta ja siksi on hyödyllistä tutkia, millaisia käsityksiä työttömistä on löydettävissä hallitusohjelmista.

Aineistokseni valikoituivat 2010-luvulla laadittujen hallitusohjelmien osioista ne, joissa käsiteltiin työttömyyttä ja työllistämistä ja joista voitiin erottaa työttömän kansalaisuudelle annettavia merkityksiä. Aineiston analyysimenetelminä käytin sekä teoriaohjaavaa sisällönanalyysia että diskurssianalyysia tehdäkseeni syvällisiä laadullisia havaintoja. Analyysini tukena hyödynsin teoreettisia käsitteitä hallinnasta sekä kansalaisen oikeuksista ja velvollisuuksista.

Sisällönanalyysin keinoin löysin aineistosta kaksi yläkategoriaa koskien yleistä kansalaiskäsitystä työttömyyden kontekstissa: osa työttömistä näyttäytyi itseään hallitsevina työmarkkinakansalaisina, osa taas hallinnanalaisina työttöminä kansalaisina. Työttömiin liitettävä kansalaisuuskuva ei kuitenkaan ollut hallitusohjelmissa selkeästi esillä vaan se rakentui piilevästi muiden aiheiden lomassa. Kokonaisvaltaisen kuvan ja syvällisempien merkityksien löytämiseksi tarkastelua olikin syytä laajentaa diskurssianalyysin avulla. Löysin aineistosta yhteensä kolme alakategoriaa: (1) nopeasti työllistyvän mallikansalaisen diskurssi, (2) työtön yhteiskunnallisen tuen kohteena – diskurssi ja (3) kontrolloitavan työttömän diskurssi.

Työttömyysdiskurssit suhteutuvat yläkategorioihin siten, että nopeasti työllistyvän mallikansalaisen diskurssissa kansalainen hankkii elantonsa lyhyestä työttömyydestä huolimatta pääasiassa työmarkkinoilta ja hakeutuu itsenäisesti työhön perustuvien oikeuksien pariin, eli on itseään hallitseva työmarkkinakansalainen. Työtön yhteiskunnallisen tuen kohteena – diskurssissa työtön voi olla toisaalta itseään hallitseva työmarkkinakansalainen, mutta myös hallinnanalainen työtön, sillä palvelut ja tuet näyttäytyvät sekä oikeutena että velvollisuutena. Kontrolloitavan työttömän diskurssissa kansalainen ei hallitse itse itseään toivotulla tavalla ja on siksi toimenpiteiden ja hallinnan alainen.

Avainsanat: kansalaisuuskuva, työttömyys, työpolitiikka, hallinta, oikeudet, velvollisuudet

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYSLUETTELO

1	Johdanto.....	1
2	Tutkimuksen tausta.....	2
2.1	Yksilö yhteiskunnan ja talouden muutoksen kynissä	2
2.2	Hallinnallisuus.....	5
2.3	Kansalaisen oikeudet ja velvollisuudet	6
3	Aineisto ja menetelmät	7
3.1	Hallitusohjelmat aineistona	7
3.2	Teoriaohjaava sisällönanalyysi ja diskurssianalyysi	10
4	Aineiston analyysi ja tulokset.....	12
4.1	Työttömät hallinnanalaisina	13
4.2	Työttömän sosiaaliset oikeudet ja velvollisuudet.....	15
5	Yhteenveto.....	18
5.1	Yläkategoriat	18
5.2	Työttömyysdiskurssit	20
6	Lopuksi	22
	Lähteet.....	25

1 JOHDANTO

Tässä tutkielmassa tutkin politiikassa rakentuvaa kuvaa kansalaisuudesta työttömyyden kontekstissa. Työttömyys on yksi keskeisistä yhteiskuntamme haasteita, ja se herättää huolta niin yksilöiden kuin yhteiskuntamme näkökulmasta, sillä työttömyydellä on niin sosiaalisia, taloudellisia, poliittisia kuin moraalisiakin vaikutuksia. Työttömyys vaikuttaa paitsi yksilöön ja hänen läheisiinsä, myös laajemmin koko yhteiskunnan toimintaan. (Koistinen 1999, 87, 193). Työttömyyteen voidaan pyrkiä puuttumaan erityisesti politiikan kautta, minkä vuoksi tarkastelenkin tutkielmassani työttömän kansalaisuuden rakentumista politiikkaa ohjaavien dokumenttien, hallitusohjelmien kautta. Hallitusohjelmissa käytetyn kielen kautta luodaan kuvaa siitä, minkälaisina ilmiöt, eli tässä tapauksessa työttömyys ja sen myötä työttömät kansalaiset nähdään. Erilaisilla kielellisillä ilmauksilla kuvataan, tehdään ja tuotetaan tietynlaista todellisuutta (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016), jonka pohjalta politiikan toimenpiteitä suunnitellaan. Siksi onkin tärkeää tarkastella, minkälainen mielikuva työttömän kansalaisuudesta rakentuu 2010-luvun työllisyyspolitiikassa, sillä samalla rakennetaan pohjaa tietynlaisille toimenpiteille työttömyyden ratkaisemiseksi.

Työttömyyteen puuttumalla pyritään edistämään monia asioita, ja korkean työllisyyden avulla tavoitellaankin esimerkiksi julkisen talouden tasapainoa, vahvempaa hyvinvointivaltion rahoituspohjaa sekä parempaa kilpailukykyä: *”Hyvinvointi syntyy työstä. Suomen tulevaisuuden menestys sekä hyvinvointivaltion kestävä rahoitus ovat riippuvaisia korkeasta työllisyysasteesta.”* (HO 2011, 3) Korkea työllisyys siis näyttäytyy monessa suhteessa ihanteellisena tilanteena ja sen myötä myös ihanteellista kansalaisuutta pyritään rakentamaan työnteon kautta. Esimerkiksi Julkunen esittää, että 1990-luvulla Euroopassa korkea työllisyys muotoutui keskeiseksi ratkaisuksi moniin hyvinvointivaltioiden haasteisiin, kuten syrjäytymiseen, köyhyyteen ja korkeaan työttömyyteen (Julkunen 2001, 166). Sosiaalipolitiikkaa alettiinkin katsoa tämän muutoksen myötä työkannustimien näkökulmasta, ja korkeasta työllisyydestä muodostui keskeinen aktiivisen sosiaalipolitiikan tavoite (em.). Aktiivisella sosiaalipolitiikalla viitataan sellaiseen linjaan, jossa yksilöitä kannustetaan työhön esimerkiksi verotuksen ja sosiaalietuuksien kautta sekä aktiivisen työvoima- ja sosiaalipolitiikan keinoin (em., 171). Myös Suomessa voidaan nähdä tällaisen aktiivisen linjan korostuvan, mikä vaikuttaa aktivoitavien yksilöiden, eli tässä tapauksessa työttömien yksilöiden arkeen esimerkiksi heikomman toimeentuloturvan kautta (em., 172).

Aktivointipolitiikassa korostetaan kansalaisen roolia ja aktiivisuutta, mutta aina työttömyys tai työllistyminen ei ole yksilön omissa käsissä (ks. esim. Ojala 2016, 107). Kansalaiset ja

kansallisvaltiot voivat kohdata suuriakin haasteita, joihin voi olla vaikeaa tai jopa mahdotonta varautua etukäteen. Hyvänä esimerkkinä tästä voidaan pitää meneillään olevaa koronavirusta, jonka leviämisen hidastamiseksi ja haittojen minimoimiseksi tehtävät toimet ovat aiheuttaneet nopeaa työttömyyden kasvua ja suoranaisen kriisin työmarkkinoille (ks. esim. Brännare 2020). Yksittäisen kansalaisen mahdollisuudet vaikuttaa omaan työllisyyteensä näyttäytyvätkin laajamittaisen työttömyyden kontekstissa hyvin rajallisina, joten voidaan pohtia, onko työllisyyden ensisijaisuutta korostava sosiaalipolitiikka välttämättä kestävä ratkaisu pitkällä aikavälillä. Aika näyttää, miten yhteiskunta, talous, työmarkkinat ja kansalaiset sopeutuvat tällaiseen epätavalliseen tilanteeseen, mutta varmaa on, että kansalaiset elävät nykyään yhä monimutkaisemmassa ja vaikeammin hallittavassa globaalissa toimintaympäristössä (Julkunen 2001, 38 – 39, 293). Työllisyyden ensisijaisuutta korostavassa yhteiskunnassamme työttömyys näyttäytyykin entistä haasteellisempänä tässä epävarmassa maailmassa.

Tässä tutkielmassa tutkin kansalaisuuden rakentumista ja rakentamista hallitusohjelmissa ja tarkastelen sitä hallinnan käsittein sekä oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmasta: Työttömän kansalaisuuteen voidaankin nähdä liittyvän erilaista hallintaa kuin työllisen kansalaisuuteen, sekä myös oikeudet ja velvollisuudet toteutuvat eri tavalla. Pyrin hahmottamaan työttömyyteen puuttuvien suunnitelmien ja tavoitteiden taustalla olevia oletuksia työttömistä ja nostamaan esiin niiden mahdollisen ongelmallisuuden työllistämisen edistämiseen tähtäävässä politiikassa. Tutkimuskysymykseni on: *Millainen kuva työttömän kansalaisuudesta rakentuu työllistämispolitiikan suunnitelmissa ja tavoitteissa 2010-luvulla?* Tarkentavana kysymyksenä olen tutkinut, minkälaisia oletuksia, odotuksia ja ihanteita työttömyyteen liittyvään kansalaisuuteen liittyy.

2 TUTKIMUKSEN TAUSTA

2.1 YKSILÖ YHTEISKUNNAN JA TALOUDEN MUUTOKSEN KYNYSISSÄ

Seuraavaksi esittelen hyvinvointiyhteiskuntamme muutoksia ja yhteiskunnan ja talouden yhteyttä tutkimukseni taustoitukseksi, sillä hyvinvointivaltion muutosten voidaan olennaisesti nähdä vaikuttavan myös kansalaisten rooliin ja asemaan yhteiskunnassa. Myös talouden näkökulma on syytä ottaa huomioon, sillä esimerkiksi Julkusen mukaan talous on yksi keskeinen hyvinvointivaltion muutokseen vaikuttanut tekijä (Julkunen 2017, 110). Voidaan myös nähdä, että kaikki

hyvinvointivaltiot ovat kiinteästi yhteydessä talouden kasvuun ja korkeaan työllisyyteen (Perkiö 2016, 132): verotuloilla rahoitetaan sosiaalipolitiikkaa ja toisaalta julkisen sektorin investoinneilla voidaan myös vauhdittaa talouskasvua. Viime vuosina talouden kasvu on kuitenkin ollut verrattain hidasta (ks. esim. Suomen talouden ennuste 2015), ja yhteiskunnan ja talouden yhteyden valottamisen myötä onkin helpompi ymmärtää nykypäivän keskustelussa ja politiikassa esiin nousevia hyvinvointivaltion muutospaineita ja sitä kautta kansalaisuuden muutosta.

Hyvinvointivaltiomme muutoksesta kertoo esimerkiksi käsitteen tarkentuminen hyvinvointiyhteiskunnaksi monissa yhteyksissä: hyvinvointivaltion sijasta puheessa käytetään mieluummin termiä, joka viittaa valtion ohella muidenkin yhteiskunnallisten toimijoiden rooliin hyvinvoinnin tuottamisessa (Julkunen 2017, 46 – 47). Samalla sosiaalisten yhteisöjen ja kansalaisten roolit ovatkin kokeneet muutoksen, sillä vastuuta hyvinvoinnista on pyritty siirtämään yhä enemmän valtiolta erilaisille yksityisille toimijoille (em., 47). Hyvinvointivaltio ei kuitenkaan ole supistumassa, vaan se on sisällöllisen uudistamisen ja tavoitteiden uudelleenmäärittämisen prosessissa (Kautto 2004, 17). Hyvinvointipolitiikkaa muotoillaan siten, että esimerkiksi sosiaalisten oikeuksien toteutumisen sijasta tärkeää on kansalaisten siirtäminen sosiaaliturvalta työelämään, ja keskeiseksi kiinnostuksen kohteeksi muotoutuukin ennen kaikkea työttömyyden vähentäminen (em., 19). Tällöin työvoimapolitiikassa korostuu kansalaisen ja työttömän oma aktiivisuus työllistymisessään (em., 21). Hyvinvointivaltion säilyttämisen kannalta työnteke nähdäänkin elintärkeänä (Julkunen 2001, 166).

Politiikassa työttömyys hahmottuu usein ensisijaisesti taloudellisena ongelmana (Koistinen 1999, 135). Suomalaisen hyvinvointivaltion tarjoamat palvelut ja etuudet perustuvat verovarojen kautta järjestettyyn rahoitukseen (Halmetoja 2016, 119), jolloin korkealla työllisyydellä on tärkeä rooli. Laajan hyvinvointi- ja sosiaalipalveluiden järjestelmän rahoituspohjan kestävydestä on kuitenkin esitetty huolestuneita kommentteja, sillä ennusteiden mukaan väestön ikääntyminen tulee aiheuttamaan haasteita hyvinvointiyhteiskunnallemme. Väestöllinen huoltosuhde onkin Tilastokeskuksen ennusteen mukaan kasvamassa lähivuosikymmeninä, mikä tarkoittaa sitä, että sataa työikäistä kohti on yhä enemmän työiän ulkopuolella olevia lapsia, nuoria ja vanhuksia. Myös taloudellisen huoltosuhteen avulla voidaan hahmottaa ilmiötä, sillä se kertoo, kuinka moni kansalainen on työelämässä verrattuna työttömiin ja muilla tavoilla työelämän ulkopuolella oleviin. (Koistinen 2014, 101 – 102; Tilastokeskus 2020). Esimerkiksi vuoden 2011 hallitusohjelmassa huoltosuhteen heikkenemiseen viitataan julkisen talouden haasteiden yhteydessä: *”Vain vakaa ja terveellä pohjalla oleva julkinen talous takaa kestävän hyvinvoinnin. Julkisen talouden kestävyysvaje johtuu ensisijaisesti ikääntymiskehityksen aiheuttamasta nopeasta huoltosuhteen heikkenemisestä.”* (HO 2011, 7). Katkelmassa ei tarkenneta, onko kyseessä väestöllinen vai taloudellinen huoltosuhde,

mutta joka tapauksessa työllisyyden kasvattaminen näyttäytyy yhtenä vastauksena tähän ongelmaan: ”*Julkisen talouden kestävyiden kannalta ratkaisevaa on se, että mahdollisimman moni työkäinen on työssä.*” (em.). Samalla pyritään siis koko valtion talouden kestävyteen ja tasapainoon, minkä vuoksi ei ole yllättävää, että työttömyyteen on hyvinvointivaltion muutoksissa kiinnitetty erityistä huomiota.

Hyvinvointivaltion muutosten taustalla vaikuttavat tekijät ovat monimutkaisia, eivätkä palaudu pelkästään kansallisvaltion sisällä tapahtuneisiin muutoksiin: esimerkiksi globalisaatio ja kansainvälistynyt toimintaympäristö vaikuttavat myös kotimaiseen sosiaali- ja työpolitiikkaan (Koistinen 1999, 17). Toisaalta kaikki hyvinvointivaltioon kohdistuvat paineet eivät ole peräisin valtion ulkopuolelta, vaan erilaisten aatteiden ja näkemysten pohjalta pyritään myös tietoisesti muuttamaan hyvinvointivaltion roolia (Keskitalo & Karjalainen 2013, 8). Yksi esitetty selitys hyvinvointivaltion sopeuttamistoimille ja sosiaalipoliittisen eetoksen vaihtumiselle onkin uusliberalismi, jonka mukaan talous ja yhteiskunta toimivat tehokkaimmin valtion roolin ollessa minimoitu ja markkinoiden toiminta-alueen ollessa mahdollisimman laaja (Julkunen 2001, 12; Keskitalo & Karjalainen 2013, 8). Tämän aatteen mukaan työttömyyden kohdalla korostuu siis ajatus, että valtio vetäytyy aikaisemmista vastuistaan ja yksilön tulisi itse toimia vapaana toimijana markkinoilla ja siten turvata oma toimeentulonsa ja hyvinvointinsa (ks. esim. Keskitalo 2013, 52).

Yhteiskunnan ja talouden vahvan yhteyden vuoksi on syytä vielä tarkastella työllisyyden ja työnteon tulevaisuutta yhteiskunnassa, jossa talouden kasvu ei välttämättä enää merkittävästi lisääkään työn kysynnän vastaavaa kasvua. Taloustieteen historiassa on tunnistettu kriisien jälkeisen talouskasvun yleensä kasvattavan myös työllisyyttä, mutta 1990-luvun laman jälkeen havaittiin toisenlainen ilmiö: työllisyys ei enää palannutkaan samaan tahtiin aiemmalle tasolle, vaikka bruttokansantuotteella mitattu talous lähti nousevalle uralle. Ilmiötä nimitetään taloustieteessä kasvuksi ilman työllisyyttä, joka joidenkin taloustieteilijöiden mielestä on Euroopan maiden mahdollinen tulevaisuuden kehityskulku. Syiksi tällaiselle kehitykselle on esitetty työn tuottavuuden kasvua, työvoiman joustavampaa käyttöä yrityksissä sekä uusien teknologioiden ja innovaatioiden hyödyntämistä. (Koistinen 1999, 102 – 104). Voidaankin siis pohtia, miten tänä päivänä muotoutuva kuva työttömyydestä ja työttömistä sopii tähän mahdolliseen kehityskulkuun. Entä jos työpaikkojen vähentyminen kriisien tai taantumien aikana ei olekaan pelkästään väliaikainen tila, ja elpymisen ja kasvun myötä työllisyys ei enää kasvakaan takaisin entisiin mittoihinsa? Palaan tähän kysymykseen tutkielmani lopuksi ja pohdin tuloksiani myös tällaisen mahdollisen kehityskulun valossa.

2.2 HALLINNALLISUUS

Kansalaisen toimintaa ja roolia voidaan myös käsitellä hallinnallisuuden kautta, kuten esimerkiksi Miller ja Rose pohtivat kirjassaan ”Miten meitä hallitaan” (2010). Heidän mukaansa yksilöitä tai kollektiiveja voidaan hallita, jos heidän käyttäytymisensä nähdään käyvän ongelmalliseksi: esimerkiksi työpolitiikan kontekstissa työttömyys muotoillaan usein sekä yhteiskuntaa, taloutta että yksilöä uhkaavaksi ongelmaksi (Koistinen 1999, 135). Keskeistä onkin nimenomaan tämä ongelmaksi muotoutuminen tai muotoileminen, ei niinkään minkään piilossa olevan ongelman paljastuminen. Erilaiset tahot, kuten tiedotusvälineet, asiantuntijat, ammattilaiset ja poliitikot voivat olla osana muotoilemassa tietynlainen toimintaa tai käyttäytymistä ongelmalliseksi (Miller & Rose 2010, 26 – 27). Oman tutkimukseni aineistossa voidaanakin havaita juuri tällaista ongelmien muotoilua ja ylläpitämistä työttömyyden kohdalla, sillä nimenomaan poliitikot ja muut hallitusohjelmaprosessissa mukana olleet asiantuntijat luovat hallitusohjelmien kautta kuvaa työttömyydestä ongelmana.

Miller ja Rose esittelevät hallinnallisuutta eräänlaisena etähallintana tai etätoimintana, jossa erilaisten toimijoiden – tässä tapauksessa työttömien kansalaisten – toimintaan voidaan vaikuttaa puuttumatta suoraan tämän toimijan autonomiseen luonteeseen (em., 54, 62). Näin vallan keskuksessa olevat tahot voivat asiantuntijuuden ja tiedon kautta ohjata hallinnanalaisia yksilöitä toimimaan halutulla tavalla ilman suoranaista puuttumista. Toimijoiden tavoitteet ja ongelmat voidaan esittää yhteisinä, jolloin tietynlainen käyttäytymisen näyttäytyy edullisena myös hallittavalle osapuolelle (em., 54 – 55). Esimerkiksi korkea työllisyys voidaan esittää hallitusohjelmien kautta yhteisenä tavoitteena ja niin ikään työttömyys yhteisenä ongelmana, johon kansalaisen on itse mahdollista vaikuttaa. Näin pyritään saamaan aikaan itseään oikealla tavalla hallitseva autonominen kansalainen, joka hallinnan verkostossa (em., 56) tähtää sellaisten tavoitteiden ja päämäärien saavuttamiseen, jotka edistävät myös yhteiskunnan ja talouden päämääriä – kuten esimerkiksi korkeaa työllisyyttä ja julkisen talouden tasapainoa.

Lehtonen tulkitsee, että hallinnalla viitataan sekä poliitikkojen ja valtiokoneiston harjoittaman hallintaan että sen ulkopuolella oleviin epäsuoriin hallinnan tapoihin, joilla vallanalaisia koulitaan haluttuun suuntaan (Lehtonen 2014, 230). Näitä koneiston ulkopuolella olevia hallitsemisen tapoja ovat esimerkiksi pois sulkeminen, tukahduttaminen ja rankaiseminen, jotka saavat yksilöt toimimaan omien motiivien ja halujensa perusteella, mutta samalla myös hallintaa harjoittavan tahon odottamalla ja haluamalla tavalla (em.). Olen tässä tutkielmassani kiinnostunut siitä, minkälaisen kuvan hallintaa harjoittava tahot – eli tässä tapauksessa hallitusohjelmien laatijat – luovat

hallinnanalaisista, eli minkäläistä käyttäytymistä he esittävät ihanteelliseksi. Jos kansalaiset toimivat odotetulla ja halutulla tavalla, epäsuorien hallinnan tapojen voidaan katsoa riittävän, mutta epätoivotun käyttäytymisen kohdalla joudutaan käyttämään suurempaa valtaa esimerkiksi vetoamalla auktoriteettiin perustuvaan tai institutionaaliseen valtaan (Lehtonen 2014, 233), kuten esimerkiksi lainsäädännön velvoitteisiin ja sen mahdollistamiin sanktioihin. Työttömän käyttäytymistä voidaan siis hallita esimerkiksi uhkaamalla työttömyysturvan leikkaamisella tai karensseilla ellei työtön täytä tiettyjä aktivointivelvoitteita (ks. esim. TE – palvelut Työttömyysturvaesite, 2, 4).

Tutkimuksessani hyödynnän hallinnallisuuden käsitteistöä sekä Rosen ja Millerin esittämän mukaista jakoa ”mukana oleviin” ja ”syrjäytyneisiin”: mukana olevilla on keinot ja resurssit suoriutua ihanteellisen kansalaisuuden roolista työttömyydestä huolimatta, kun taas syrjäytyneet nähdään jollain tavalla ulkopuolisina ja kykenemättöminä huolehtimaan itsestään sekä näyttäytyvät jopa ”oikeanlaista” elämäntapaa tai moraalia uhkaavina yksilöinä (Rose & Miller 2010, 144 – 145). Mukana olevien ryhmä siis toimii hallintaa harjoittavien näkökulmasta ihanteellisesti, eli työttömyyden kohdalla esimerkiksi osallistumalla aktiivisesti omaan työllistymisprosessiin, työllistymällä nopeasti tai kouluttautumalla työmarkkinoiden kysynnän mukaisesti. Osa työttömistä taas voidaan nähdä lukeutuvan syrjäytyneiden ryhmään, johon nähdään tarve kohdistaa erilaisia toimenpiteitä ”vääränlaisen” käyttäytymisen kitkemiseksi ja sopivaan käyttäytymiseen kannustamiseksi.

2.3 KANSALAISEN OIKEUDET JA VELVOLLISUUDET

Hyvinvointiyhteiskunnassa jokaiselle kansalaiselle taataan perustuslain tasolla laajat perusoikeudet (PL 6-23§), joihin kuuluvat sosiaaliset, poliittiset sekä kansalaisoikeudet (Koistinen 2014, 298). Oikeudet voivat perustua joko kansalaisuuteen, työhön tai molempiin: kansalaisuuteen perustuvat universaalit oikeudet kuuluvat kaikille kansalaisille, jotka täyttävät tietyt ehdot, kun taas osa oikeuksista täytyy ansaita työn kautta (em., 299 – 306). Työhön liittyviä sosiaalisia oikeuksia ovat muun muassa kansaneläke, työttömyysturva ja työterveyshuolto, mutta esimerkiksi vain työttömyysturvan perusosa on taattu kaikille kansalaisille, kun taas ansiosidonnainen – usein perusosaa korkeampi – työttömyysturva karttuu nimenomaan ansiotyön kautta (Koistinen 1999, 240). Työhön pohjaavat sosiaaliset oikeudet ovat viime vuosikymmeninä vahvistuneet nopealla tahdilla, kun samaan aikaan universaalit kansalaisuuteen perustuvat oikeudet ovat jääneet kehityksestä jälkeen (em., 304). Pertti Koistinen kertoo kirjassaan (1999, 245) työttömien sosiaalisten oikeuksien olevan olennaisesti heikommat kuin työssä olevien, ja tämä saattaa Morrisin (1994) mukaan jopa

tehdä työttömistä ”toisen luokan kansalaisia” sosiaalisten oikeuksien suhteen. Voidaankin pohtia työttömien asemaa suomalaisessa muuttuvassa yhteiskunnassa, jossa yhä useammin kansalaisen elämässä koulutus, työ ja työttömyys vuorottelevat (HO 2011, 45).

Täysivaltaiseen kansalaisuuteen kuuluvat olennaisesti sekä oikeudet että velvollisuudet (Valokivi 2008, 68), mutta työttömien aktivointiohjelmat Suomessa ja Euroopan maissa korostaneet ennemminkin velvollisuuksia kuin oikeuksia (Koistinen 1999, 245 – 246). Tämä kehityskulku saa vahvistusta tieteellisistä lähteistä: esimerkiksi Mikko Kautto esittää artikkelissaan ”Sosiaaliturvalta työhön”, että monien hyvinvointivaltioiden muutosprosesseissa on korostettu erityisesti kannustimien käyttöä, lisätty vastikkeellisuutta ja korostettu yksilön velvollisuuksia sekä ylipäättään työhön siirtämistä (Kautto 2004, 24 – 25). Kauton mukaan Suomessa työttömien sosiaalisten oikeuksien turvaamisen sijaan keskiöön onkin noussut sosiaaliturvalta työhön siirtäminen (Kautto 2004, 19), mikä näkyy myös tämän tutkielman aineistossa. Myös työpolitiikkaan läheisesti liittyvässä sosiaali- ja terveystaloudessa on korostettu yhä enenevässä määrin yksilön vastuuta, aktiivisuutta ja oman elämän hallintaa (ks. esim. Valokivi 2008, 8). Kokonaisvaltainen näkemys kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista hyvinvointiyhteiskunnassamme näyttääkin olevan perustavanlaatuisessa muutoksessa.

Työttömyysturvan ja esimerkiksi sosiaaliturvan lisäksi työllisyys ja työnteko itsessään on nähty oikeutena (ks. esim. Aho & Arnkil 2008, 50), jota julkisen vallan tulee perustuslain mukaan edistää ja suojella (PL 18§). Myös aineistonani olevissa hallitusohjelmadokumenteissa korostuu työllistymisvelvoitteen lisäksi kansalaisen oikeudet tehdä työtä ja saada tarvittaessa tukea omaan työllistymiseensä sekä kouluttautumiseen. Työnteko näyttäytyy siis paradoksaalisesti sekä oikeutena että velvollisuutena. Tässä tutkimuksessa pyrin valottamaan tätä monimukaista oikeuksien ja velvollisuuksien kokonaisuutta 2010-luvun työttömyyden kontekstissa.

3 AINEISTO JA MENETELMÄT

3.1 HALLITUSOHJELMAT AINEISTONA

Käytän aineistonani julkisia hallitusohjelma-asiakirjoja 2010-luvulta, jotka ovat kaikkien saatavilla valtioneuvoston verkkosivustolta. Hallitusohjelmat ovat virallisia politiikka-asiakirjoja, ja niiden

avulla voin tutkia poliittisten päättäjien julkilausuttuja suunnitelmia ja tavoitteita, joiden kautta kuvaa työttömyydestä muotoillaan. Tutkielmassani olen kiinnostunut 2010-luvulla laadituista ja käytetyistä hallitusohjelmista, joten sisällytän analyysiini Jyrki Kataisen ja Alexander Stubbin hallitusten käyttämän hallitusohjelman vuosilta 2011-2015, Juha Sipilän hallitusohjelman vuosilta 2015-2019 sekä Antti Rinteen ja Sanna Marinin hallitusten ohjelman, joka laadittiin vuonna 2019. Olen tässä tutkimuksessani kiinnostunut nimenomaan hallitusohjelmissa sanoitetuista suunnitelmista ja tavoitteista, en niinkään niiden todellisesta toteutumisesta tai täytäntöönpanosta, joten ennen 2010-lukua muodostettu, mutta osittain 2010-luvulla käytössä ollut Matti Vanhasen hallitusohjelma ja tähän ohjelmaan perustuva Mari Kiviniemen hallitusohjelma rajautuivat aineistostani pois.

Aineiston huolellinen rajaus kuuluu olennaisesti laadullisen tutkimuksen tekoon (Eskola & Suoranta 1998, 65), joten olenkin tarkastellut hallitusohjelmia kokonaisuudessaan vain pintapuolisesti ja rajannut sen jälkeen tutkimuskysymykseni kannalta olennaiset katkelmat varsinaisen analyysin kohteeksi. Aineistoni koostuu niistä hallitusohjelmien osista, joissa käsitellään jollain tavalla työllistämistä, työttömyyttä ja työvoimapolitiikkaa sekä joissa on jollain tavalla erotettavissa kansalaisuudelle annettavat merkitykset. Näitä asioita esiintyi hallitusohjelmien yleisissä linjauksissa sekä talouspolitiikkaa, työvoima- ja työllisyyspolitiikkaa sekä sosiaali- ja terveys- ja hyvinvointipolitiikkaa koskevissa osioissa. Eskolan ja Suorannan ehdotuksen mukaan yksi laadullisen tutkimuksen tunnusmerkeistä on harkinnanvarainen otanta (em., 15), ja olenkin oman harkintani perusteella valikoinut tutkimukseeni sopivat katkelmat kokonaisista hallitusohjelmadokumenteista. Tässä tutkimuksessa aineiston kerääminen ei herätä tutkimuskohteen suhteen ongelmia, sillä hallitusohjelmat ovat julkisia, kaikille avoimia ja helposti saavutettavia dokumentteja, jotka on alun perin tarkoitettu julkiseksi tiedoksi. Hallitusohjelmien käyttäminen tutkielman aineistona ei myöskään edellytä erityistä lupaa.

Hallitusohjelmien luonne poliittisina asiakirjoina on kuitenkin syytä huomioida: Hallitusohjelmat ovat aina tietyn aikakauden ja poliittisen kädenväännön tuloksena syntyneitä yhteisiä kompromisseja toimintapolitiikan kehyksistä. Hallitusohjelman olemassaolo ei sellaisenaan vielä tarkoita, että siinä esitetyt lupaukset, tavoitteet tai suunnitelmat todella toteutuisivat, vaan hallitusohjelmien avulla kuvataan, minkälaista politiikkaa halutaan tehdä. (Saikku 2018, 109 – 110). Varsinaisen politiikan tulos on nähtävissä vasta lakiteksteissä, joihin käytännön toimeenpano lopulta perustuu. Tässä tutkielmassa painopiste on kuitenkin politiikassa sanoitettujen suunnitelmien ja tavoitteiden luomassa tietynlaisessa kuvassa. Onkin huomionarvoista, että aineistossa käytettävä kieli itsessään ei heijasta mitään tiettyä objektiivista totuutta, vaan kielen avulla teksteissä ja puheessa tuotetaan sosiaalista

todellisuutta ja erilaisia haluttuja merkityksiä (Eskola & Suoranta 1998, 141 – 142). Poliittisissa asiakirjoissa voidaan nähdä tämän aspektin korostuvan, pyrkiväthän erilaiset poliittiset puolueet ja tahot rakentamaan erilaisia versioita sosiaalisesta todellisuudesta ja keskeisimmistä yhteiskunnallisista haasteista. Vaarama (2011, 26) havainnollistaa artikkelissaan kysymysten ja ongelmien muotoilun tärkeyttä Hendricksin (2005) sanoin: ”Siten ongelmat ratkaistaan kuin ne määritelläänkin”. Ei ole siis yhdentekevää, millaista kuvaa työttömyyden ongelmallisuudesta luodaan.

Jokainen hallitusohjelma syntyy erilaisessa yhteiskunnallisessa ja taloudellisessa kontekstissa, joten analyysin pohjustukseksi avaan lyhyesti eri hallitusohjelmien synnyn taustoja, niiden taustalla vaikuttaneita puolueita sekä sen hetkistä yhteiskunnallista ja taloudellista tilannetta kokonaiskuvan hahmottamiseksi. Seuraavaksi esittelen hallitusohjelmat aikajärjestyksessä vanhimmasta uusimpaan:

Jyrki Kataisen ja Alexander Stubbin hallitusohjelma 2011-2015: Jyrki Kataisen hallitusohjelma syntyi kokoomuksen johdolla, ja mukana alkuperäisessä hallituksessa olivat sosiaalidemokraatit, ruotsalainen kansanpuolue, vihreät, kristillisdemokraatit sekä vasemmistoliitto. Hallituksen keskeisimpänä tavoitteena on avoin, oikeudenmukainen ja rohkea Suomi, ja painopistealueiksi onkin nostettu köyhyyden, eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentäminen, julkisen talouden vakauttaminen sekä kestävä talouskasvu, työllisyyden ja kilpailukykyyn vahvistaminen. Kataisen hallitusohjelman laatimisen aikoina kansa ja poliitikot olivat huolissaan tulevaisuudessa heikkenevästä huoltosuhteesta ja sen kautta julkisen talouden tasapainon vaarantumisesta, mutta samaan aikaan haluttiin vaikuttaa myös eriarvoisuuskehitykseen sekä huolehtia jokaisen kansalaisen hyvinvoinnista. Kataisen siirryttyä muihin tehtäviin EU-komissioon vuonna 2014, pääministeriksi nousi hallituksessa aiemminkin ministerinä toiminut Alexander Stubb. Hänen pääministerikaudellaan toimintaa jatkettiin saman hallitusohjelman pohjalta. (Valtioneuvosto 2011)

Juha Sipilän hallitusohjelma 2015-2019: Keskustalaisen Juha Sipilän hallituksen ohjelma syntyi Suomen kannalta vaikeassa kansantaloudellisessa tilanteessa – tai ainakin politiikassa asia näin kehystettiin. Tilanne nähtiin kestävättömänä, ja leikkauksia olisi tehtävä paljon ja nopeasti, jotta Suomen kilpailukyky ja julkisen talouden tasapaino kestäisivät yhä vaikeammat yhteiskunnalliset haasteet, kuten työttömyyden ja ikärakenteen muutoksen. Taloudelliset perustelut saivat vahvan roolin keskustan, kokoomuksen ja perussuomalaisten muodostamassa hallituksessa. Sipilän hallitusohjelma on muodoltaan strateginen ohjelma, eli siihen on koottu keskeisimmät aiheet kärkihankkeiden muodossa. Jokaisessa hallitusohjelmassa käsitellyssä luvussa esitellään kyseisen hallinnonalan tai aihepiirin kärkihankkeet, joista voidaan päätellä hallituksen tärkeimmät tavoitteet –

esimerkiksi kappaleessa työllisyys ja kilpailukyky (HO 2015, 14 – 15) korostetaan muun muassa Suomen kilpailukyvyn vahvistamista ja kannustinloukkujen purkamista. Kärkihankkeita tarkastelemalla voidaan havaita tärkeimmät teemat, joihin keskitytään itse hallituksen käytännön työskentelyssä. (Valtioneuvosto 2015)

Antti Rinteen ja Sanna Marinin hallitusohjelma 2019- : Vuoden 2019 eduskuntavaalien voittajan, sosiaalidemokraattipuolueen puheenjohtajan Antti Rinteen hallitusohjelma syntyi erilaisessa poliittisessa ilmapiirissä kuin edeltäjänsä, sillä radikaalit leikkaukset olivat herättäneet huolta ja vastustusta julkisessa keskustelussa (ks. esim. Hyttinen 2019). Hallitusohjelmaa rakentamassa olleet puolueet – sosiaalidemokraatit, vihreät, vasemmistoliitto, ruotsalainen kansanpuolue ja keskusta – korostivat niin sanottuja pehmeämpiä ja inhimillisempiä arvoja, kuten tasa-arvoa ja sosiaalista osallisuutta. Tämä arvomaailman muutos näkyy jo hallitusohjelman nimessä: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Hallitusohjelmassa korostuu siis hyvinvointiyhteiskunnan ja sen kehittämisen tärkeys muuttuvassa maailmassa. (Valtioneuvosto 2019)

3.2 TEORIAOHJAAVA SISÄLLÖNANALYYSI JA DISKURSSIANALYYSI

Analysoin aineistoani laadullisin menetelmin: sovellan tutkimuksessani sekä teoriaohjaavan sisällönanalyysin keinoja, että diskurssianalyysin tarjoamia työkaluja. Nämä aineiston analysointi- ja järjestämistavat ovat lähellä toisiaan, joten niitä on mielekästä yhdistellä parhaan mahdollisen lopputuloksen saamiseksi. Laadullinen tutkimusote sopii aineistooni, sillä hallitusohjelmadokumentteja on mielekästä tutkia nimenomaan syvällisemmin merkityksien tasolla. Tuomi ja Sarajärvi (2018, 117) vertaavat kirjassaan sisällönanalyysin ja diskurssianalyysin eroja seuraavasti: sisällönanalyysin avulla voidaan etsiä tekstistä erilaisia merkityksiä, kun taas diskurssianalyysillä tutkitaan, miten tiettyjä merkityksiä tuotetaan tekstissä. Etsin siis aineistosta ilmeisiä kansalaisuuden merkityksiä siinä määrin, kuin ne olivat sieltä löydettävissä, mutta suuressa osassa aineistoa merkityksiä tarkoituksellisesti rakennettiin tekstin avulla. Erityisesti kielteisiä käsityksiä ja oletuksia kansalaisuudesta oli hyödyllisempää tutkia diskurssianalyysin keinoja lainaten, sillä suoraan sanoitettuja kielteisempiä kansalaisuuskäsityksiä ei omasta aineistostani juurikaan löytynyt, vaikka niitä rivien välistä olikin mahdollista tulkita.

Teoriaohjaavan sisällönanalyysin keinoin pyrin ensin tulkitsemaan tekstistä erilaisia kansalaisuuden merkityksiä työttömyyden ja työllistämisen kontekstissa. Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä analysointi etenee hyvin samankaltaisesti kuin aineistolähtöisessä analyysitavassa (Tuomi &

Sarajärvi 2018, 133), jonka mukaisesti olenkin tarkastellut aineistoa ilman valmiiksi oletettuja kategorioita. Aineiston alustavan läpikäynnin jälkeen hyödynsin sisällönanalyysiin kuuluvia luokituksia ja pelkistyskäsitteitä kansalaisuuskäsityksistä, jonka jälkeen erittelin sisällöstä samankaltaisia ilmauksia. Aineiston uudelleen järjestämisen ja tulosten abstrahoinnin yhteydessä hyödynsin teoriaohjaavan analyysitavan mukaisesti olemassa olevia teorioita ja teoreettisia käsitteitä parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi. Analyysini tukena olen käyttänyt teoreettisia käsitteitä hallinnasta sekä kansalaisen oikeuksista ja velvollisuuksista yhteiskunnassa, ja esittelen analyysini tulokset osittain näiden teemojen mukaisesti.

Sisällönanalyysin keinoin aineistoni ei kuitenkaan täysin vastannut tutkimuskysymykseeni, sillä kansalaisuuden merkitykset rakentuivat tekstissä epäsuorasti muiden aiheiden lomassa ja siten vaativat tutkijan omaa tulkintaa. Erilaisten kategorioiden syvällisemmän sisällön löytämiseksi lainasinkin diskurssianalyysille ominaisia tapoja tarkastella merkityksien tuottamista aineistossa. Diskurssianalyysi voidaan Jokisen ja kumppaneiden mukaan määritellä ”*sellaiseksi kielenkäytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan tutkimukseksi, jossa analysoidaan yksityiskohtaisesti sitä, miten sosiaalista todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä*” (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016). Diskurssianalyysin avulla pystyin hahmottamaan työttömyyteen liittyvien luokitusten sisältöä syvällisemmin, ja nimesinkin kolme löytämäni alakategoriaa diskursseiksi.

Diskurssianalyysi perustuu sosiaalisen konstruktionismin ideaan (Jokinen ym. 2016), jossa sosiaalisen todellisuuden ajatellaan rakentuvan ja sitä rakennetaan kielen avulla (Berger & Luckmann 2000). Esimerkiksi työttömyyden voidaan nähdä olevan nimenomaan sosiaalinen konstruktio tietynlaisessa yhteiskunnassamme, jossa yksilöiden odotetaan turvaavan toimeentulonsa ja oman ja läheistensä hyvinvoinnin työssäkäynnin avulla. Työttömyys muotoutuukin sosiaalisesti ongelmaksi puheen ja kielenkäytön kautta, ja sen ongelmallisuutta pidetään yllä esimerkiksi politiikan tavoitteiden ja suunnitelmien asettelussa. Onkin perusteltua analysoida hallitusohjelmatekstejä myös syvällisemmin merkityksen rakentamisen tasolla, sillä työttömien kansalaisuuskuvista ei näissä dokumenteissa useinkaan puhuta suoraan, vaan nämä käsitykset rakentuvat ja niitä tarkoituksellisesti rakennetaan tietynlaisiksi rivien välissä. Omassa tutkimuksessani hallitusohjelmadokumentit voidaankin nähdä kielenkäytön alueena, jossa sosiaalista todellisuutta muotoillaan ja tuotetaan tiettyjen intressien mukaisesti.

4 AINEISTON ANALYYSI JA TULOKSET

Analyysissani tutkin työttömän kansalaisuuskuvan rakentumista työllistämiseen liittyvissä poliittisissa suunnitelmissa ja tavoitteissa, eli 2010-luvulla laadituissa hallitusohjelmadokumenteissa. Aineiston alustavan tarkastelun perusteella työttömistä puhuttiin nostamalla esiin ihanteellinen käyttäytyminen: ”Suomessa palkitaan ahkeruudesta, työstä ja toimeliaisuudesta.” (HO 2015, 7) sekä ei-ihanteellinen, hallintaa vaativa käyttäytyminen erilaisten toimenpiteiden esittämisen kautta: ”Työttömyysturvaa uudistetaan ja aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteitä lisätään tavoitteena työttömyysjaksojen lyhentäminen ja työttömyyden pitkittymisen torjuminen.” (HO 2019,15). Yleinen käsitys kansalaisuudesta työttömyyden ja työllistämispolitiikan kontekstissa muodostuikin kahden pääkategorian mukaan: osa kansalaisista näyttäytyy **itseään hallitsevina työmarkkinakansalaisina**, kun taas toiset näyttäytyvät **hallinnanalaisina työttöminä**.

Ihanteellinen käyttäytyminen ja sitä kautta ihanteellinen kansalaisuuskuva erottui ensisijaisesti hallitusohjelmien yleisten linjojen esittelyn yhteydessä, kun taas työttömiin kohdistuvat odotukset ja ei-ihanteellinen hallintaa vaativa käyttäytyminen muotoiltiin epäsuoremmin hallituksen tavoitteiden ja suunnitelmien kautta. Aineiston perusteella työttömyys ei varsinaisesti koskaan ollut ihanteellinen tila, vaan työttömyys määrittyi nimenomaan ongelmallisena poissaolona työelämästä, johon ratkaisuksi esitettiin työllistymistä monenlaisin keinoin. Nämä keinot eriytyivät sen mukaan, kenelle niitä suunnattiin: erilaisille työttömien ryhmille kohdistettiin erilaisia toimia. Aineiston perusteella työttömät eivät siis näyttäytyneet homogeenisena ryhmänä, johon toimisi yhdenlainen lähestymistapa.

Erilaisten työttömien ryhmien kohdalla olikin mahdollista erottaa kolme erilaista työttömyysdiskurssia: **nopeasti työllistyvä mallikansalainen, työtön yhteiskunnallisen avun/tuen kohteena sekä sanktioitava/kontrolloitava työtön**. Nämä diskurssit ilmenivät kaikissa hallitusohjelmissa ja käsitellenkin niitä seuraavissa luvuissa erilaisten teoreettisten käsitteiden avulla. Yläkategoriat luovat siis yleistä käsitystä kansalaisuudesta työttömyyden kontekstissa, kun taas työttömyysdiskurssit kuvaavat niitä tapoja, joilla työttömistä kansalaisista konkreettisesti puhutaan ja minkälaisina heidät nähdään politiikan kontekstissa.

Analysoin työttömän kansalaisuudesta muodostuvaa kuvaa ensin hallinnan näkökulmasta, jonka mukaan työttömät näyttäytyvät aina jossain määrin hallinnan alaisina subjekteina. Työttömiä hallitaan eräänlaisen etähallinnan avulla, jolloin työtön itse hallitsee – tai ei hallitse – itseään ihanteellisella tavalla, jolloin julkisen vallan ei tarvitse suoranaisiin toimenpitein puuttua yksilön

käyttäytymiseen. Seuraavaksi siirryn tarkastelussani siihen, minkälaisia oikeuksia ja velvollisuuksia työttömän kansalaisuuteen liitetään aineistossa, sekä oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainon toteutumiseen erilaisten työttömien ryhmien kohdalla. Lopuksi kokoon yhteen tulokseni työttömän kansalaisuuskuvasta aineistoni perusteella.

4.1 TYÖTTÖMÄT HALLINNANALAISINA

Hallitusohjelmadokumenttien perusteella työttömien kansalaisuus on aina jossain määrin erilaisten toimenpiteiden kohteena, ja hallitusten voidaankin nähdä vahvistavan ihanteellista käyttäytymistä sekä ehkäistä ja sanktioida epätoivottua käyttäytymistä erilaisten politiikkaohjelmien muotoilujen avulla. Ihanteena voidaan nähdä toimiva itsehallinta tai etähallinta, jossa ihmiset saadaan tekemään asioita heidän itsensä huomaamatta. Tällöin valtasuhteita ei huomata, ja yksilö toimii arkisissa tilanteissa normaaliksi koetulla tavalla – sekä samalla myös jonkun tahon tai tahojen toivomalla tavalla. (Lehtonen 2014, 230 – 231). Työttömyyden kontekstissa tämä itsehallinta ei kuitenkaan aineiston perusteella näytä aina riittävän. Taulukossa 1 havainnollistan tuloksiani hallinnasta kolmen työttömyysdiskurssin kautta:

Taulukko 1: Työttömyysdiskurssit hallinnan näkökulmasta.

Nopeasti työllistyvä mallikansalainen	Työtön yhteiskunnallisen tuen kohteena	Kontrolloitava työtön
Itsehallinta toimii, ei tarvita sanktioita tai yksilön autonomiaan puuttuvia toimenpiteitä.	Itsehallinta toimii tai ei toimi, toimenpiteet voidaan nähdä tukena ja toisaalta velvoitteena.	Itsehallinta ei toimi, tarvitaan toimenpiteitä ja velvoitteita.

Aiemmin mainitsemani Rosen ja Millerin jako hallinnanalaisista ”mukana oleviin” ja ”syrjäytyneisiin” (2010, 144 – 145) ohjasi analyysiani, ja aineiston perusteella kuva työttömän kansalaisuudesta voidaankin jakaa kahdenlaiseen yläluokkaan: **itseään hallitsevan työmarkkinakansalaisen** ja **hallinnanalaisen työttömän kansalaisen** luokkaan. Työttömyyden kontekstissa osa kansalaisista voidaankin siis luokitella Rosen ja Millerin käsittein mukana oleviin, joiden nähdään hallitsevan itse itseään ja toimivan sen myötä oikealla tavalla – eli työllistymällä tai vaikkapa kouluttautumalla – kun taas syrjäytyneiden tilanteeseen pyritään puuttumaan politiikan tasolla monenlaisin keinoin. Tämän jaottelun mukaan ”syrjäytyneisiin työttömiin” nähdään

kohdistuvan erityisiä oletuksia ja odotuksia ja sitä kautta toimenpiteitä. Voidaankin siis päätellä, että ne työttömien ryhmät, joihin hallitusohjelmissa kiinnitetään erityisesti huomiota, nähdään tämän jaottelun valossa ”syrjäytyneinä” ja siten erityistä hallintaa tarvitsevinä. Esimerkiksi pitkäaikaistyöttömät, vaikeasti työllistyvät, vammaiset, osatyökykyiset ja työttömät nuoret olivat kaikissa hallitusohjelmissa hallinnan kohteina ja heille tarjottiin kohdennetusti tukea ja toimenpiteitä:

Hallituksen tavoitteena on nostaa vaikeasti työllistyvien osatyökykyisten, vammaisten, pitkäaikaistyöttömien ja maahanmuuttajien palkkatuen enimmäismäärää. (HO 2019, 132)

Työttömien, erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien osallistumista koulutukseen, palkkatuettuun työhön ja muihin palveluihin lisätään niin, että työttömien aktivointiaste ylittää 30 prosenttia. (HO 2011, 46)

Selkeytetään sosiaaliturvajärjestelmää osatyökykyisten työllistymistä kannustavaksi ja edistäväksi. Edistetään vammaisten ja osatyökykyisten henkilöiden työllistymismahdollisuuksia avoimille työmarkkinoille. Alentuneen työkyvyn omaavien vaikeasti työllistyvien työttömien aktivoinnissa huomioidaan erilaiset osallistavat toimet. (HO 2015, 22)

”Syrjäytyneiden” ryhmään olen liittänyt kaksi työttömyysdiskurssia: työn yhteiskunnallisen tuen kohteena sekä kontrolloitava työtön. Näissä diskursseissa työttömille tarjotaan palveluita ja tukea, mutta toisaalta myös korostetaan velvollisuuksia ja ohjataan kansalaisten käyttäytymistä muun muassa sanktioiden avulla. ”Mukana olevien” taas voidaan nähdä toteuttavan jonkinlaista mallikansalaisuutta, eli hallitsevan itse itseään oikealla tavalla. Mukana olevilla nähdään olevan resurssit ja keinot toimia ihanteellisen kansalaisen muotin mukaan (Rose & Miller 2010, 144 – 145), vaikka yksilö saattaisikin kohdata haasteita elämässään. Tällaisen kansalaisen voidaan nähdä edustavan ihanteellista kansalaisuuskäsitystä työn lisäksi monella muullakin elämän osa-alueella, joissa oma aktiivisuus, vastuu ja autonomia korostuvat:

Suomalainen yhteiskunta perustuu ahkeruudelle, työn ja yrittäjyyden kunnioittamiselle, tasa-arvolle, yhteisvastuulle sekä toisistamme välittämiselle. (HO 2011, 3)

Ihmisellä on vapaus ja vastuu rakentaa omaa, perheensä ja läheistensä elämää. (HO 2015, 7)

Työelämän murroksessa avainasemassa ovat vahvat perustaidot sekä kyvyt ja valmiudet oppia uutta, päivittää omaa osaamistaan koko elämän ja työuran ajan. (HO 2019, 6 – 7)

Ihanteellinen työtön kansalainen on siis ahkera, työtä kunnioittava vapaa yksilö, joka tarpeen vaatiessa huolehtii itse omasta osaamisestaan sekä toimii vastuullisesti suhteessa läheisiin ja muihin kansalaisiin. Työttömyysdiskurssieni mukaan tällainen kansalainen näyttäytyy siis nopeasti työllistyvänä mallikansalaisena, kun taas pitkittyneen työttömyyden tai vaikean työllistymisen kohdalla yksilöt nähdään joko yhteiskunnallisen tuen kohteena tai kontrolloitavina. Toisaalta diskurssien näkökulmasta myös itseään hallitseva yksilö voi olla yhteiskunnallisen tuen kohteena kohdatessaan työttömyyttä ja hyödyntäessään yhteiskunnan tarjoamia palveluita ja tukea.

4.2 TYÖTTÖMÄN SOSIAALISET OIKEUDET JA VELVOLLISUUDET

Oikeusvaltioon kuuluu oikeuksien rinnalla myös yksilöiden velvollisuudet toisiaan sekä yhteiskuntaa kohtaan (HO 2019, 76)

Aineiston perusteella työttömän kansalaisen sosiaaliset oikeudet liittyivät olennaisesti työnhaku- tai aktivointivelvoitteisiin, kuten aiemman tutkimuksen mukaan oli odotettavissa (ks. esim. Kautto 2004). Ihanteelliseen työttömän kansalaisuuteen voidaan päätellä liittyvän oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino, sillä lyhytkestoisessa työttömyydessä velvollisuudet ja sanktiot eivät ehdi korostua työttömän elämässä, ja työllistyminen palauttaa yksilön takaisin työhön perustuvien oikeuksien pariin, jotka ovat usein laajemmat kuin pelkkään kansalaisuuteen perustuvat (Koistinen 1999, 193). Ei-ihanteellinen työttömän käyttäytyminen taas saattaa johtaa velvollisuuksien korostumiseen ja oikeuksien rajoittamiseen esimerkiksi sanktioiden avulla. Taulukossa 2 esitetään tiivistetysti työttömän sosiaalisten oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainon toteutuminen eri työttömyysdiskurssien kohdalla.

Taulukko 2: Työttömyysdiskurssit oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmasta.

Nopeasti työllistytvä mallikansalainen	Työtön yhteiskunnan tuen kohteena	Kontrolloitava työtön
Oikeudet ja velvollisuudet tasapainossa, nopeasti takaisin työhön perustuvien oikeuksien pariin.	Oikeudet ja velvollisuudet jossain määrin tasapainossa, tietyille kansalaisille laajemmat oikeudet tukeen.	Velvollisuuksien korostuminen, sosiaalisia oikeuksia rajoitetaan ja/tai liitetään ne velvoitteisiin.

Työttömyyttä kohdatessaan kansalainen on oikeutettu työllisyyttä edistäviin palveluihin ja esimerkiksi työllistymissuunnitelmaan, mutta myös velvoitettu näyttämään yhteiskunnalle olevansa tuen arvoinen osallistumalla aktiivisesti omaan työllistymisprosessiinsa ja sitä kautta työllistymään nopeasti:

Työllistymissuunnitelmat tehdään nopeasti ja niiden laatua parannetaan siten, että työnhakijoiden tarpeet, toimintakyky ja työllistymisedellytykset otetaan paremmin huomioon (HO 2011, 46)

Jokaisen työttömän työllistymismahdollisuudet kartoitetaan ja edistymistä seurataan aktiivisesti. (HO 2011, 14)

-- valmistellaan malli, jossa työttömän työllistymissuunnitelmassa sovitaan henkilökohtaisesta työnhakuvelvoitteesta ja palveluista, kuten esimerkiksi koulutuksesta ja kuntoutuksesta. (HO 2019, 132)

Työllistämissuunnitelmat ja työllistymistä edistävät palvelut nähdäänkin siis toisaalta oikeutena ja toisaalta velvollisuutena. Monet sosiaaliset oikeudet perustuvat yhteiskunnassamme työntekoon, joten nopean työllistymisen myötä kansalainen pääsee laajempien oikeuksien piiriin. Lyhyen työttömyyden aikana myöskään esimerkiksi työttömyystukiin ei ole syytä tehdä kiristyksiä ja sitä myötä korostaa velvollisuuksia, jos yksilö itse toimii tarpeeksi aktiivisesti. Kansalaisen oikeuksien ja velvollisuuksien voidaan siis nähdä olevan tasapainossa ihanteellisen kansalaisuuden toteutuessa, eli löytämieni diskurssien käsittein *nopeasti työllistyvän mallikansalaisen diskurssissa*.

Työttömyyden pitkittyessä tai vaikean työllistymisen kohdalla velvollisuuksien ja työttömän oman vastuun korostaminen nähdään kuitenkin oikeutettuna tapana kannustaa yksilöä toimimaan ihanteiden mukaisesti, mikä näkyy erityisesti Sipilän hallitusohjelmassa:

Uudistus aktivoi työnhakijan omaa roolia työnhaussa. (HO 2015, 16)

Uudistuksen tavoitteena on työmarkkinoiden -- passivoivien toimien purkaminen -- sekä työvoimahallinnon resurssien painottaminen aktivointitoimenpiteisiin. (em., 16)

Vuorotteluvapaajärjestelmän ehtoja tiukennetaan muuttamalla se syyperusteiseksi ja/tai muuttamalla työhistoriaehto. (em., 15)

Velvollisuuksina nähdään siis muun muassa oman työnhaun aktiivisuus ja entistä vahvempi syyperusteisuus työelämästä poissaololle. Pitkä poissaolo työmarkkinoilta nähdään erityisen ongelmallisena, jolloin pitkäaikaistyöttömiin kohdistetaan erityistä kontrollointia ja jopa sanktiointia. Tällöin voidaan puhua *kontrolloitavan työttömän diskurssista*, jossa puututaan oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmasta työttömän sosiaalisiin oikeuksiin – kuten vaikkapa työttömyysturvaan: ”Uudistus aktivoi työnhakijan omaa roolia työnhaussa, mutta myös varmistaa nykylainsäädännön sanktioiden tehokkaan täytäntöönpanon.” (HO 2015, 16)

Toisaalta työttömyyteen pyritään 2010-luvun hallitusohjelmien mukaan vaikuttamaan paljon myös yhteiskunnallisen tuen ja avun keinoin, jolloin kansalaisten nähdään olevan oikeutettuja yhteiskunnan tukeen. Erityisesti vaikeasti työllistyville ja osatyökykyisille kansalaisille nähdään aiheelliseksi suunnata yhteiskunnan tukea, jotta kaikilla olisi mahdollisuus päästä työn mukanaan tuovien oikeuksien pariin. Työ itsessään nähdään oikeutena, joka halutaan mahdollistaa kaikille. Diskurssien kielellä voidaankin puhua *työttömistä yhteiskunnan tuen kohteena*:

Kehitetään ura- ja ohjauspalveluita työttömien lisäksi erityisesti pitkään perhevapailta olleille ja ikääntyneille työntekijöille. (HO 2019, 129)

Toteutetaan osatyökykyisille suunnattu työkykyohjelma, jolla helpotetaan heidän työllistymistään. (HO 2019, 131)

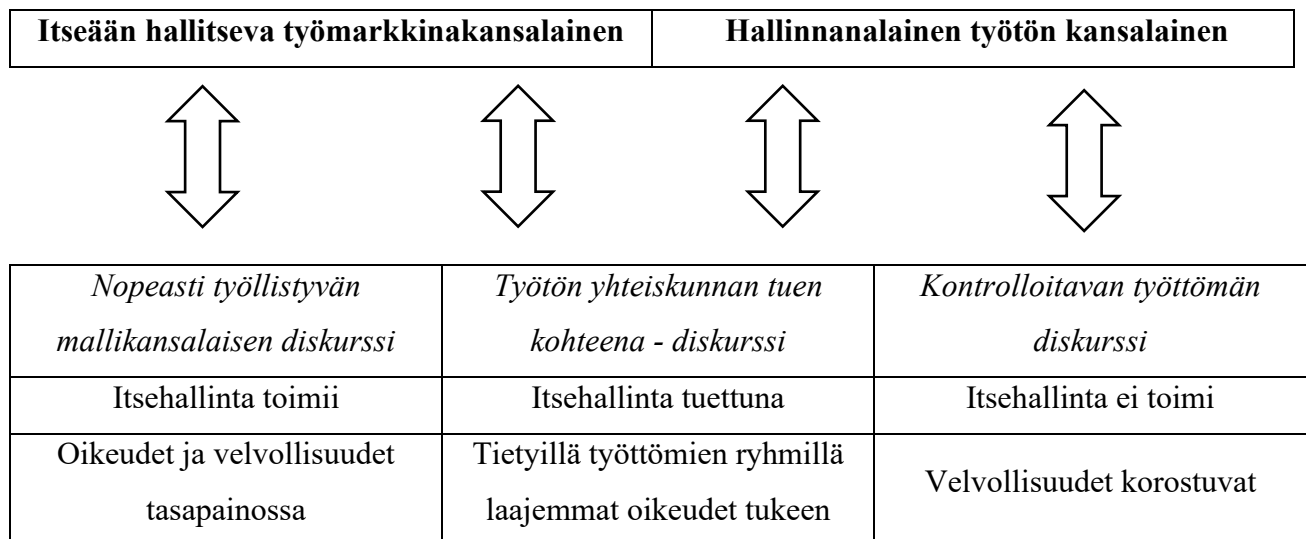
Edistetään vammaisten ja osatyökykyisten henkilöiden työllistymismahdollisuuksia avoimille työmarkkinoille. (HO 2015, 22)

Työttömien, erityisesti nuorten ja pitkäaikaistyöttömien osallistumista koulutukseen, palkkatuettuun työhön ja muihin palveluihin lisätään niin, että työttömien aktivointiaste ylittää 30 prosenttia. (HO 2011, 46)

Diskurssien käsittein työttömän kansalaisuus on siis usein yhteiskunnan tuen, mutta myös kontrollin kohteena. Tuen voidaan nähdä toteuttavan sekä vahvistavan kansalaisen oikeuksia, kun taas kontrollilla tuodaan näkyväksi työttömän velvollisuuksia. Erityisten ryhmien työllistymisen mahdollistaminen nähdään tukemisen arvoiseksi ja tuki oikeutetuksi, mutta yleisesti ottaen pitkäaikainen työttömyys ja passiivisuus omassa työnhaussa tai osaamisen kehittämisessä nähdään kontrollia vaativana tilana.

5 YHTEENVETO

Aineistoni perusteella kuva työttömän kansalaisuudesta jakautui kahteen yläluokkaan, jotka nimesin seuraavasti: itseään hallitseva työmarkkinakansalainen ja hallinnanalainen työtön kansalainen. Tämä jako mukailee Rosen ja Millerin jakoa hallinnanalaisista mukana oleviin ja syrjäytyneisiin, jossa mukana olevilla on keinot selviytyä roolistaan aktiivisena kansalaisena, kun taas syrjäytyneet ovat kyvyttömiä tähän ja siksi uhka poliittiselle järjestykselle (2010, 144 – 145). Nämä aineistosta nostamani yläluokat jakoutuivat vielä kolmeen alaluokkaan työttömyysdiskurssien muotoon, joiden sisältöä havainnollistin hallinnallisuuden käsitteiden avulla sekä tarkastelemalla työttömän oikeuksia ja velvollisuuksia. Löytämäni diskurssit suhteutuvat kuvion 1 mukaisesti pääkategorioihin ja toisiinsa:



Kuvio 1: Työttömän kansalaisuuskuva analyysin perusteella

5.1 YLÄKATEGORIAT

Aineistoni perusteella ensimmäinen pääkategorioista on **itseään hallitseva työmarkkinakansalainen**. Itseään hallitsevan työmarkkinakansalainen hankkii oman ja perheensä elannon pääasiassa työmarkkinoilta. Kategoriaan sisältyy ihanteellisen kansalaisen käyttäytyminen suhteessa työmarkkinoihin: hän hallitsee itse itseään ja pyrkii työnteon kautta vastuullisena ja vapaana yksilönä kohti omaa ja läheistensä parasta, sekä toisaalta samalla käyttäytyy ihanteellisesti myös yhteiskunnan ja talouden näkökulmasta:

Työ on parasta sosiaaliturvaa. Oma ja perheen toimeentulo hankitaan ensisijaisesti tekemällä työtä. (HO 2011, 55)

Suomen talous ja työllisyys kyetään kääntämään kasvuun vain yrittäjyyden ja työn tekemisen kautta. (HO 2015, 10)

Julkisen talouden kestävyys turvaaminen väestön ikääntyessä edellyttää nykyistä korkeampaa työllisyyttä 2020-luvulla ja sen jälkeen. Tavoitteeseen pääsemiseksi toteutetaan työllisyyttä vahvistavia uudistuksia. (HO 2019, 14 – 15)

Jokaisessa hallitusohjelmassa korostetaan nopeaa työllistymistä ja työttömyysjaksojen lyhentämistä, sekä sitä, että jokainen on työmarkkinakansalainen oman pystyvyytensä mukaan. Ihanteena on, että jokainen – oli sitten osatyökykyinen, pitkäaikaistyötön tai syrjäytynyt nuori – osallistuu työmarkkinoille: ”Tavoitteenamme on maailman paras työelämä: onnellisten ja hyvinvoivien ammattilaisten Suomi, missä jokaisen tiedot ja taidot ovat työelämän käytössä” (HO 2019, 8).

Tämän työmarkkinakansalaisuuden ensisijaisuuden valossa työttömyys näyttäytyy merkittävänä ongelmana niin yksilön kuin yhteiskunnan ja taloudenkin kannalta. Toinen yläkategoria muotoutuukin tämän vastakohtan kautta: työtön kansalainen ei ole työmarkkinakansalainen, jolloin ensisijainen tavoite on erilaisten toimenpiteiden avulla tehdä työttömästä sellainen. Työttömät ovat siis aineiston mukaan aina jossain määrin **hallinnan alaisia**, joiden toimintaan on puututtava, mikä näkyy työttömyyteen ja työllistämiseen liittyvien toimenpiteiden ja suunnitelmien määränä hallitusohjelmissa. Työttömyys muotoillaan ja sen ongelmallisuutta ylläpidetään keskeisenä yhteiskunnallisena haasteena, johon pyritään vaikuttamaan monella tavalla: esimerkiksi sosiaaliturvaan, verotukseen, koulutukseen ja työvoimapolitiikkaan liittyvien toimenpiteiden avulla.

Sosiaaliturvaa ja verotusta yhteensovitetaan kannustinloukkujen purkamiseksi. (HO 2015, 11)

Pitkään työttömänä olleiden työelämän paluun kannalta olennaisia palveluja ovat myös työvoimapalvelut, terveys- ja kuntoutuspalvelut sekä sosiaalipalvelut. (HO 2011, 47)

Työllisyysasteen nostamiseksi, työurien pidentämiseksi ja työttömyyden pitkittymisen ehkäisemiseksi työttömien osallistumista koulutukseen, palkkatuettuun työhön ja muihin palveluihin lisätään. (HO 2011, 45)

Työttömät kansalaiset ovat siis yleisesti hallinnanalaisia paitsi työvoimapolitiikassa, myös muiden yhteiskunnan toimintojen konteksteissa, joissa heihin kohdistetaan erityisiä toimenpiteitä. Tällaisten

toimenpiteiden sekä politiikkatavoitteiden ja suunnitelmien kautta kansalaisille rakennetaan tietynlaista kelvollista roolia ja sitä kautta sanoitetaan toivotunlaista käyttäytymistä yhteiskunnassamme. Osa tästä roolin rakentamisesta tapahtuu hallitusohjelmien rivien väleissä – kuten yllä olevassa Sipilän hallitusohjelman lainauksessa, jossa epäsuorasti sanoitetaan huoli kansalaisten jäämisestä kannustinloukkuihin ilman hallinnon toimia – ja osa taas sanoitetaan suoremmin, kuten nähdään Kataisen ja Stubbin hallitusohjelmassa: *”Suomi tarvitsee kaikkien kansalaistensa työtä”* (HO 2011, 45).

5.2 TYÖTTÖMYYSDISKURSSIT

Työttömän kansalaisuuskuva jakautui yläluokkien lisäksi erilaisten työttömien ryhmien mukaisesti kolmeen työttömyysdiskurssiin, joiden avulla hahmotan sitä kuvaa, minkälaisena erilaiset työttömät hallitusohjelmadokumenttien mukaan konkreettisesti nähdään ja esitetään. Muodostin aineistosta kolme erilaista työttömyysdiskurssia analysoimalla työttömiin kohdistuvaa hallintaa, sekä toisaalta tarkastelemalla työttömien oikeuksien ja velvollisuuksien rakentumista. **Nopeasti työllistyvän mallikansalaisen diskurssi** nähdään nimensä mukaisesti ihanteellisena tilana, jossa yksilön itsehallinta toimii, sekä myös oikeudet ja velvollisuudet pysyvät tasapainossa tilapäisestä häiriöstä, eli lyhyestä työttömyydestä huolimatta. Työttömäksi jääneellä on oikeus työllistymistä tukeviin palveluihin, ja toisaalta nopea työllistyminen palkitsee yksilön työn mukanaan tuovien oikeuksien muodossa – tällöin työllistymisvelvoitteen täyttäminen näyttäytyy rationaaliselle itseään vapaasti toteuttavalle toimijalle parhaana mahdollisena toimintatapana: *”Tavoitteena on, että mahdollisimman moni työpaikkansa menettävä työntekijä löytää nopeasti uutta työtä tai työllistyy muulla tavoin ja estetään työttömyyden pitkittyminen.”* (HO 2011, 45).

Työtön yhteiskunnan tuen kohteena – diskurssissa työtön kansalainen tarvitsee yhteiskunnan tukea työllistymiseen esimerkiksi omien henkilökohtaisten rajoitteiden vuoksi: *”Osatyökykyisten ja vaikeasti työllistyvien henkilöiden mahdollisuuksia työntekoon ja kuntoutukseen parannetaan.”* (HO 2011, 47) tai työmarkkinoiden rakennemuutosten takia: *”Hallitus toimii aktiivisesti rakennemuutostilanteiden hoitamisessa.”* (HO 2011, 45). Näille ryhmille halutaan mahdollistaa työllistyminen sen haasteellisuudesta huolimatta, sillä itse työnteko nähdään oikeutena ja jokaisen kynnelle kykenevän kansalaisen työllistyminen edullisena:

Suurin potentiaali työllisyyden kasvussa on niissä ryhmissä, joissa työllisyys on nyt matalaa joko työttömyyden tai työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisen takia. Näitä ryhmiä ovat

esimerkiksi ikääntyneet, pelkän perusasteen koulutuksen varassa olevat, osatyökykyiset, vammaiset ja osa maahanmuuttajataustaisista. (HO 2019, 14)

Tämä työttömyysdiskurssi oli kaikissa hallitusohjelmissa keskeisin ja hallitusohjelmissa huomioitiinkin laajasti erilaisten kansalaisten tarpeet ja rajoitteet: *”Korkea työllisyys edellyttää hyvin toimivia työmarkkinoita ja aktiivista työllisyyspolitiikkaa sekä erityisesti vaikeasti työllistyvien työmarkkinoille pääsyn tukemista.”* (HO 2019, 14). Tietyille työttömien ryhmille suunnattiin siis erityistä tukea ja sitä kautta voitiin tukea tällaisten työttömien oikeuksia. Tämä diskurssi suhteutuu yläkategorioihin siten, että työn yhteiskunnan tuen kohteena voi toisaalta olla **itseään hallitseva työmarkkinakansalainen**, joka omaa etuaan maksimoivana toimijana hyödyntää tarjolla olevia palveluita tilapäisen työttömyytensä aikana, tai toisaalta olla palvelujen osallistumisvelvoitteen myötä **hallinnanalainen työn**, johon kohdistetaan erilaisia toimenpiteitä oikeanlaiseen käyttäytymiseen kannustamiseksi. Työllistymistä tukevat palvelut ja tuet voivat siis näyttäytyä oikeutena tai velvollisuutena, tai molempina:

Taataan jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle tai alle 30-vuotiaalle valmistuneelle joko työ-, työharjoittelu-, työkokeilu-, työpaja-, oppisopimus- tai kuntoutuspaikka kolmen kuukauden aikana työttömyyden alkamisesta. (HO 2019, 131)

Hallitus valmistelee 15.10.2015 mennessä vuoropuhelussa työelämän osapuolten kanssa työttömyysturvan uudistuksen, sisältäen työn vastaanottovelvoitteen tiukentumisen sekä velvoitteen osallistua aktivointitoimenpiteisiin. (HO 2015, 15)

Kontrolloitavan työttömän diskurssi kolmantena työttömyysdiskurssina sisälsi ajatuksen työttömistä ongelmallisina, hallintaa ja kontrollia tarvitsevinä yksilöinä, jotka jollain tavalla ovat kykenemättömiä huolehtimaan itsestään ja työllistymisestään. Hallitusohjelmissa esitettyjen toimenpiteiden kautta voidaan päätellä joidenkin työkykyisten työttömien jäävän tai jättäytyvän yhteiskunnan tuen varaan, ellei kontrollia lisätä poliittisin päätöksin: *”Hallitus arvioi kriittisesti kaikkia sellaisia tukijärjestelmiä, jotka ohjaavat työkykyisiä ihmisiä pitkäaikaisiin poissaoloihin työmarkkinoilta.”* (HO 2015, 15). Toisin sanoen tällaisten työttömien itsehallinta ei toimi päätöksentekijöiden toivomalla tavalla, jolloin tarvitaan suurempaa kansalaisten hallintaa ja tiukempia seuraamuksia epätoivotulla tavalla käyttäytyville kansalaisille. Aineiston perusteella esimerkiksi oikeus työttömyysturvaan voidaan sitoa aktivointi- ja työllistymisvelvoitteisiin, jolloin työttömän kansalaisen sosiaaliin oikeuksiin puututaan velvollisuuksien korostamiseksi.

6 LOPUKSI

Tässä tutkielmassa olen tarkastellut työttömän kansalaisen kansalaisuuskuvaa teorialähtöisen sisällönanalyysin ja diskurssianalyysin keinoin. Päädyin syventämään tarkasteluani sisällönanalyysin lisäksi diskurssianalyysin avulla, sillä sen avulla pystyin löytämään aineistosta piilevämpiä kansalaisuuden merkityksiä työttömyyden kontekstissa. Hallitusohjelmissa työttömyys esiintyy useassa yhteydessä selkeästi muotoiltuna ongelmana, mutta itse työttömän kansalaisen rooli ja kansalaisen toiminnalle annetut merkitykset muotoutuivat rivien väleissä ja vaativat erityistä tulkintaa. Tutkimuskysymykseni oli ”Millainen kuva työttömän kansalaisuudesta rakentuu työllistämispolitiikan suunnitelmissa ja tavoitteissa 2010-luvulla?”. Aineistoni perusteella tämä kuva rakentui kahden pääkategorian ja kolmen alakategorian, eli työttömyysdiskurssin kautta.

Yläkategorioilla havainnollistin yleisempää kuvaa kansalaisuudesta työttömyyteen liittyvän politiikan kontekstissa, jolloin ilmiö jakautui kahdenlaiseen kategoriaan: ihanteellinen työmarkkinakansalainen ja hallinnanalainen työtön. Ensimmäinen kategoria kuvaa sellaisia kansalaisia, jotka toimivat hallintaa toteuttavien – eli tässä tapauksessa hallitusohjelmien laatimisen taustalla olevien hallituspuolueiden – toiveiden mukaisesti, sekä toisaalta niin, että heidän toimintaansa ei tarvitse erityisten toimenpiteiden avulla puuttua. Tällaista kansalaisuuskuvaa voidaan verrata uusliberalistisen käsityksen mukaiseen kansalaisuuteen, jossa hallinnanalaiset toimivat autonomisina ja vastuullisina toimijoina markkinoilla omaa vapauttaan toteuttaen (Rose & Miller 2010, 303). Tämän kansalaisuuskuvan mukaan työtön toimisikin itsenäisesti oman parhaansa mukaan tehden vapaita valintoja avoimilla työmarkkinoilla, valtion lähinnä mahdollistaen nämä vapaat valinnat. Työttömyyden kohdalla tällaisen kansalaisuuskäsityksen mukainen käyttäytyminen ei kuitenkaan välttämättä toteudu, mikä voidaan huomata jo työttömyyteen puuttumiseen liittyvien toimenpiteiden määrässä. Tutkielmassani olenkin tulkinnut, että työtön kansalainen ei välttämättä aina olekaan tällainen uusliberalistisen kansalaisuuskäsityksen mukainen vapaa ja autonominen omaa parastaan tavoitteleva asiantuntijatietoon nojaava toimija, ja siksi työttömien käyttäytymiseen joudutaankin puuttumaan erilaisten poliittisten toimenpiteiden avulla.

Uusliberalismille tai kehittyneelle liberalismille ominaisella tavalla hallitsemisen yksi keskeisistä ajatuksista on myös ”hallinnan epävaltiollistuminen”, jolla tarkoitetaan valtion roolin häivyttämistä hallinnan keskuksena. Tämä ei tarkoita hallinnallisuuden poistumista, vaan muutosta hallinnan verkostoissa siten, että vastuullinen yksilö on vastuussa itseään hallitsevalle yhteisölle, eikä enää niinkään kansalaisena suhteessa yhteiskuntaan tai valtioon (Rose & Miller 2010, 304). Kansalaisuus

on siis edelleen jossain määrin hallinnan alaisena, mutta hallintaa harjoittava taho ei näyttäytyä selkeänä yksilön harjoittaessa itsehallintaa näennäisesti autonomisena ja vapaiden valintojen tekijänä. Voidaankin pohtia, onko ihanteellisen kansalaisuuden rakentamisen taustalla myös syvemmälle ulottuvia toiveita tai suunnitelmia valtion roolin kutistamisesta vain yksilön vapaiden valintojen mahdollistajaksi, ja sitä kautta vastuun siirtämisestä julkiselta vallalta yksilön harteille.

Ongelmallisena tuloksieni valossa näyttäytyi työnteko oikeutena mutta samalla myös velvollisuutena. Hallitusohjelmien mukaan kaikille pyritään mahdollistamaan työ tai ainakin työhön pyrkiminen, mutta toisaalta sitä myös odotetaan kaikilta. Työhön liittyvät sosiaaliset oikeudet ovat laajemmat kuin työttömän (Koistinen 1999, 193), joten senkin kannalta työnteko voidaan nähdä houkuttelevampana vaihtoehtona. Kuitenkin osalle työttömyystukien piirissä oleville työllistyminen saattaa olla vaikeaa, jolloin mahdollisuudet vaikuttaa omiin oikeuksiinsa voivat heikentyä työttömyyden pitkittyessä. Työmarkkinakansalaisuus näyttäytyy jokaisen kansalaisen ainoana ja oikeana kansalaisuutena huolimatta siitä, että työllistyminen ei kaikille ole mahdollinen eikä välttämättä edes sopiva vaihtoehto. Työllistyminen saattaa vaatia osatyökykyisiltä tai pitkään työttöminä olleilta suuria ponnistuksia, joiden lisäksi työttömyysturvan ehdot velvoittavat työnhakijan todistamaan omaa aktiivisuuttaan monin eri keinoin (ks. esim. TE-palvelut – Työttömyysturvaesite, 2). Voidaankin kysyä, onko oikeudenmukaista, että vaikeasti työllistyvien ja pitkäaikaistyöttömien kohdalla velvollisuudet korostuvat, ja oikeudet ja velvollisuudet ovat tasapainossa vain, jos yksilö työllistyy nopeasti ja osaa osoittaa tietynlaista aktiivisuutta työnhaussa?

Voidaan myös kriittisesti tarkastella tutkimuksen perusteella muotoutuvaa yleistä kansalaisen kuvaa, jossa työllistyminen vieritetään mieluusti yksilön itsensä velvollisuudeksi, minkä kautta myös vastuu työttömyydestä lankeaa yksilölle. Esimerkiksi Satu Ojala on kritisoinut työttömyyden nostamista yksilön ongelmaksi, ” - - kun on selvää, että Suomessa ei ole työpaikkoja riittävästi tarjolla” (Ojala 2016, 113). Yksilön oman aktiivisuuden lisäksi siis esimerkiksi sopivien työpaikkojen määrä voi vaikuttaa yksilön työllistymiseen. Tiukimpien poliittisten mielipiteiden mukaan yksilön tulisi myös ottaa vastaan mitä tahansa omaa koulutusta vastaamatonta työtä sanktioiden uhalla, jotka ovat Ojalan mukaan jopa ristiriidassa perusoikeuksiemme kanssa. Työttömiin halutaan kohdistaa rankaisujärjestelmän avulla kovia vaateita ja velvollisuuksia, mikä havainnollistaa samalla hyvin työttömien moralisoinnin vahvuutta yhteiskunnassamme. (em., 113 – 114). Ovatko työttömät kuitenkin syyllisiä niihin kaikkiin yhteiskunnan ja talouden ongelmiin, joita työllistämällä pyritään ratkaisemaan?

Lopuksi voidaan vielä pohtia, onko työnteon ensisijaisuuden ja työmarkkinakansalaisuuden korostaminen lopulta kestävä ratkaisu. Yhteiskuntamme on kohdannut ja tulee varmasti myös tulevaisuudessa kohtaamaan työllisyyteen ja työttömyyteen vaikuttavia kriisejä, jolloin keskiöön nousee työttömyysturvajärjestelmän toimivuus, ei välttämättä niinkään yksittäisen työttömän kansalaisen käyttäytymiseen puuttuminen ja yksilön vastuuttaminen. Hyvänä esimerkkinä tästä voidaan pitää koronaviruksen aiheuttamaa yhteiskunnallista poikkeustilaa, jossa yksittäisen kansalaisen voi olla vaikeaa tai jopa mahdotonta toimia normaaliolojen ihanteiden mukaisesti, sillä työttömyys tai työllistymisen vaikeudet eivät tällaisessa tilanteessa ole yksilöstä johtuvia. Voidaankin huomata, että työnteeseen ja korkeaan työllisyysasteeseen perustuva hyvinvointivaltiomme on vaikeuksissa talouden kriisiytyessä. On tärkeää pohtia työmarkkinakansalaisuuden ihannoinnin ongelmallisuutta, jos kriisin jälkeinen talouskasvuakaan ei enää välttämättä ole tae työllisyyden kasvulle, kuten taloustieteilijät ovat esittäneet kasvua ilman työtä -käsitteen kautta. Voisikin sanoa, että työttömyydestä 2010-luvun politiikassa rakennettava kuva tuntuu luottavan – tai ainakin haluaa luottaa – kansalaisten vastuuntuntoon ja aktiivisuuteen, mutta ratkaistaanko laajoja yhteiskunnallisia ongelmia ja kriisejä sittenkään kansalaisten hartiavoimin?

LÄHTEET

Painetut lähteet:

Aho Simo & Arnkil Robert (2008) Suomen työvoimapolitiikan ja työvoimapalvelujen kehityksen käänteet pohjoismaisessa kontekstissa. Teoksessa Kohti uutta työelämää? : Tutkimuksen näköala työelämän kehitykseen. Toim. Heiskanen Tuula, Leinonen Minna, Järvensivu Anu, Aho Simo. Tampere: Tampere University Press, 46-77.

Berger & Luckmann (2000) Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen. Helsinki: Gaudeamus.

Hendricks Jon (2005) Moral economy and ageing. Teoksessa The Cambridge handbook of age and ageing. Toim. Johnson Malcolm L. Cambridge: Cambridge university press, 510-517.

Jari Eskola & Juha Suoranta (1998) Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino

Jokinen Arja, Juhila Kirsi, Suoninen Eero (2016) Diskurssianalyysi: teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino.

Julkunen Raija (2001) Suunnanmuutos – 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Tampere: Vastapaino.

Kautto Mikko (2004) Sosiaaliturvalta työhön: suomalaisen hyvinvointivaltion reformi. Yhteiskuntapolitiikka 69 (1), 17-29

Keskitalo Elsa (2013) Tavoitteena aktiivinen kansalaisuus. Teoksessa Kaikki työuralle! Työttömien aktivointipolitiikkaa Suomessa. Toim. Karjalainen Vappu & Keskitalo Elsa. Tampere: Juvenes Print - Suomen yliopistopaino Oy, 45-72.

Keskitalo Elsa & Karjalainen Vappu (2013) Mitä on aktivointi ja aktiivipolitiikka? Teoksessa Kaikki työuralle! Työttömien aktivointipolitiikkaa Suomessa. Toim. Karjalainen Vappu & Keskitalo Elsa. Tampere: Juvenes Print - Suomen yliopistopaino Oy, 7-20.

Lehtonen Mikko (2014) Maa-ilma : materialistisen kulttuuriteorian lähtökohtia. Tampere: Vastapaino

Miller Peter & Rose Nikolas (2010) Miten meitä hallitaan. Tampere: Vastapaino

Morris Lydia (1994) Dangerous classes – The underclass and social citizenship. London: Routledge.

Pertti Koistinen (2014) Työ, työvoima ja politiikka. Tampere: Vastapaino.

Pertti Koistinen (1999) Työpolitiikan perusteet. Helsinki: WSOY.

Saikk, Peppi (2018) Valtion ja kuntien vastuunjako pitkäaikaistyöttöminen aktivoinnissa: Sisällönanalyysi hallitusohjelmista ja hallituksen esityksistä vuosina 1995–2015. Janus Sosiaalipolitiikan Ja sosiaalityön Tutkimuksen Aikakauslehti, 26(2), 104-122.

<https://doi.org/10.30668/janus.65466>

Tuomi Jouni & Sarajärvi Anneli (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Vaarama Marja (2011) Sosiaalipolitiikan nykytila. Teoksessa Sosiaalipolitiikka – hukassa vai uuden jäljillä? Toim. Palola Elina & Karjalainen Vappu. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos, 15-29.

Valokivi Heli (2008) Kansalainen asiakkaana – tutkimus vanhusten ja lainrikkajien osallisuudesta, oikeuksista ja velvollisuuksista. Tampere: Tampereen yliopistopaino OY – Juvenes print

Digitaaliset lähteet:

Brännare Stina (2020) ”Työttömyys voi räjähtää käsiin koronan takia – TEMin tutkimusjohtaja: Vuositasolla jopa 70 000 työtöntä lisää”. Yle Uutiset 27.3.2020, viitattu 9.4.2020
<https://yle.fi/uutiset/3-11274454>

Halmetoja Antti (2016) Universalismi sosiaalipolitiikan ideaalina. Teoksessa Sosiaalipolitiikan lumo. Toim. Halmetoja Antti, Koistinen Pertti, Ojala Satu. Tampere: Tampere University Press, 119-128.

Hyttinen Tuomo (2019) Vihattu aktiivimalli, koulutusleikkaukset ja dramaattinen ero – näistä asioista Sipilän hallitus muistetaan. MTV Uutiset 6.6.2019, viitattu 10.3.2020
<https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/vihattu-aktiivimalli-koulutusleikkaukset-ja-dramaattinen-ero-naista-asioista-sipilan-hallitus-muistetaan/7439132#gs.zhtmknf>

Julkunen Raija (2017) Muuttuvat hyvinvointivaltiot – Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Satu Ojala (2016) Työttömyyden sanktioinnin sijaan aktiivisuuslisä yhteiskunnallisesta työstä. Teoksessa Sosiaalipolitiikan lumo. Toim. Halmetoja Antti, Koistinen Pertti, Ojala Satu. Tampere: Tampere University Press, 102-115.

Tilastokeskus 2020, viitattu 10.3.2020
http://www.tilastokeskus.fi/tup/vl2010/art_2013-02-21_001.html

Perkiö Johanna (2016) Perustulo ja uusi hyvinvoinnin paradigma. Teoksessa Sosiaalipolitiikan lumo. Toim. Halmetoja Antti, Koistinen Pertti, Ojala Satu. Tampere: Tampere University Press, 129-139.

Perustuslaki 6-23§ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#L1P5> , viitattu 9.4.2020

Perustuslaki 18§ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#L1P5> , viitattu 9.4.2020

Suomen talouden ennuste – Suomi jää yhä kauemmas euroalueen kasvusta (2015). Euro & Talous 3/2015 <https://www.eurojatalous.fi/fi/2015/3/suomi-jaa-yha-kauemmas-euroalueen-kasvusta/>, viitattu 26.4.2020

TE-palvelut – Työttömyysturvaesite https://www.te-palvelut.fi/te/fi/pdf/esitteet/tyottomyysturva_esite.pdf , viitattu 11.4.2020

Aineisto:

Rinteen ja Marinin hallitusohjelma 2019: https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/75-rinne-6-6-2019- viitattu 10.3.2020

Sipilän hallitusohjelma 2015:

https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf

viitattu 10.3.2020

Kataisen ja Stubbinn hallitusohjelma 2011:

<https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a/Kataisen+hallituksen+ohjelma.pdf> viitattu 10.3.2020